

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA (APBDes) DI WILAYAH KECAMATAN BATU BENAWA KABUPATEN HULU SUNGAI TENGAH PROVINSI KALIMANTAN SELATAN

Abdussakur

Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik  
Universitas Lambung Mangkurat

### ABSTRAK

Kewenangan desa untuk mengelola keuangan dan sumber daya desa secara otonom merupakan bukti dari otonomi desa. Kecamatan Batu Benawa merupakan wilayah yang keseluruhannya merupakan desa yang berjumlah 14 desa, dan desa-desa tersebut memang membuat APBDes, namun dalam penganggaran berdasarkan anggaran yang telah ada dari tingkat atas. Artinya proses ini hanya bersifat *top-down* saja, sedangkan seharusnya proses ini bersifat campuran *top-down* dan *bottom-up*. Padahal kinerja anggaran desa harus tercermin dari APBDes, yang dibuat oleh Kades sebagai kepala pemerintahan di tingkat desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). APBDes merupakan acuan pembiayaan pembangunan di suatu desa. Sehingga kinerja dan penggunaan setiap anggaran di tingkat desa dapat dipertanggungjawabkan. Penelitian ini meneliti implementasi kebijakan APBDes di wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Pelaksanaan kebijakan APBDes di wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan sudah sesuai dengan Peraturan Bupati Hulu Sungai Tengah Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) Kabupaten Hulu Sungai Tengah. Akan tetapi dari analisis yang dilakukan penulis, sangat jelas bahwa prakteknya tidaklah memadukan antara *top-down* dan *bottom-up*, karena adanya ketimpangan dan lebih dominan *top-down*. (2) Dilihat dari dokumen perubahan APBDes dari Desa Baru, Desa Pagat, dan Desa Layuh, tampak sekali bahwa Perdes tersebut seperti formalitas yang dimintakan oleh Pemerintah Daerah untuk melengkapi berkas saja. (3) Faktor-faktor yang menentukan implementasi kebijakan APBDes di Kecamatan Batu Benawa adalah perencana dan pelaksana kebijakan APBDes, keberadaan aspek pemasukan desa dan tingkat urgensi program.

Kata Kunci : Implementasi, APBDes

### I. Latar Belakang

Lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, terutama Bab XI yang membahas dan mengatur mengenai desa, merupakan suatu cerminan yang memberikan suatu dasar yang berlandaskan pada prinsip desentralisasi dan otonomi daerah. Walaupun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 belum secara jelas mengatur tata kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah daerah dan Desa, ini tetap memberikan suatu pengakuan atas otonomi asli yang ada pada Desa.

Keberhasilan dari suatu pemerintahan terletak pada pemerintahannya sendiri, dalam hal ini pemerintah telah membuat undang-undang mengenai pemerintahan desa, salah satunya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa, yang isinya menyebutkan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam

sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada dasarnya, desa merupakan awal bagi terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia. Jauh sebelum negara modern ini terbentuk, kesatuan sosial sejenis desa atau masyarakat adat telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi sangat penting. Mereka ini merupakan institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri yang mengakar kuat serta relatif mandiri dari campur tangan kekuasaan dari luar (Santoso, 2003:2).

Pemerintah desa adalah bagian dari birokrasi negara dan sekaligus sebagai pemimpin lokal yang memiliki posisi dan peran yang signifikan dalam membangun dan mengelola pemerintahan desa. Pemerintah desa mengemban tugas utama dalam hal menciptakan kehidupan yang demokratis, mendorong pemberdayaan masyarakat serta memberikan pelayanan publik yang baik (Dwipayana, 2003:15).

Desa bukanlah bawahan Kecamatan, karena Kecamatan merupakan bagian dari perangkat daerah kabupaten/ kota, dan desa bukan merupakan bagian dari perangkat daerah. Berbeda dengan kelurahan, desa memiliki hak untuk mengatur wilayahnya lebih luas. Namun dalam perkembangannya, sebuah desa dapat ditingkatkan statusnya menjadi kelurahan. Desa memiliki pemerintahan sendiri. Pemerintahan Desa terdiri atas Pemerintah Desa yang meliputi Kepala Desa, Perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kepala Desa merupakan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah. Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat/ diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan

anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat (Utami, 2007: 9).

Terkait dengan kewenangan yang dimiliki desa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yakni : Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa. Tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah propinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-perundangan diserahkan kepada desa.

Berdasarkan empat kewenangan yang dimiliki desa sesungguhnya tersirat bahwa desa merupakan institusi pemerintah yang merupakan perpanjangan tangan tangan dari organ pemerintah di atasnya, namun disisi lain desa sesungguhnya merupakan organ pemerintahan yang diberikan otonomi yang cukup luas. Otonomi desa tersebut tercermin dari adanya kewenangan desa terhadap urusan yang terkait dengan hak asal-usul desa, serta urusan lainnya yang diserahkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal ini, kewenangan desa untuk mengelola keuangan dan sumber daya desa secara otonom merupakan bukti dari otonomi desa ini. Dalam Pasal 212 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, sumber pendapatan desa dibagi dalam lima bagian umum: pendapatan asli desa, bantuan pemerintah kabupaten, bantuan dari pemerintah pusat dan propinsi, sumbangan dari pihak ketiga, dan pinjaman desa. Keuangan desa menurut pasal ini diatur dalam APBDes (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) yang ditetapkan oleh Kades bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Dahulu sebelum Undang-Undang Pemerintahan Daerah (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999) digulirkan, istilah APBDes lebih dikenal dengan APPKD atau Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa. Namun demikian, makna keduanya adalah sama (Habirono, 2004:1).

Berdasarkan pengamatan penulis, Kecamatan Batu Benawa merupakan wilayah yang keseluruhannya merupakan desa yang berjumlah 14 desa, dan desa-desa tersebut memang membuat APBDes, namun dalam penganggaran berdasarkan anggaran yang telah ada dari tingkat atas. Artinya proses ini hanya bersifat top-down saja, sedangkan seharusnya proses ini bersifat campuran top-down dan bottom-up. Padahal kinerja anggaran desa harus tercermin dari APBDes, yang dibuat oleh Kades sebagai kepala pemerintahan di tingkat desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). APBDes merupakan acuan pembiayaan pembangunan di suatu desa. Sehingga kinerja dan penggunaan setiap anggaran di tingkat desa dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini menjadi penting sebagai bahan kajian dalam penelitian ini, karena pentingnya posisi APBDes itu sendiri dalam penyelenggaraan pemerintahan di tingkat desa. Hal ini menjadi penting karena menurut Mubyarto dalam Rahayu (2008 : 6), berhasilnya setiap program pemerintah, dikarenakan adanya partisipasi sebagai bentuk kesediaan membantu sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri, yang dibangun atas dasar beberapa prinsip yaitu : Kebersamaan, Setiap individu, kelompok atau organisasi dalam masyarakat membutuhkan suatu kebersamaan untuk berbuat, bertindak dan mengatasi permasalahan dan hambatan yang terjadi. Pelembagaan partisipasi hanya dapat dilakukan melalui proses interaksi antara berbagai elemen baik struktural maupun horizontal. Partisipasi tumbuh melalui konsensus dan kesamaan visi, cita-cita, harapan, tujuan dan saling membutuhkan satu dengan yang lainnya. Proses pengaturan yang terjadi dalam masyarakat akan tumbuh melalui kebersamaan, pengorganisasian dan pengendalian program pembangunan. Tumbuh dari bawah, Partisipasi bukan sesuatu yang dipaksakan dari atas ke bawah “top-down” atau dikendalikan oleh individu atau kelompok melalui mekanisme kekuasaan. Partisipasi tumbuh berdasarkan kesadaran dan kebutuhan yang dirasakan oleh masyarakat. Prakarsa dan inisiatif muncul dari, oleh dan untuk masyarakat sebagai suatu proses belajar sepanjang hayat.

Partisipasi merupakan suatu proses pelembagaan yang bersifat bottom-up, dimana berbagai pengalaman yang terjadi dijadikan masukan dalam pengembangan program. Kepercayaan dan keterbukaan, Kunci sukses partisipasi adalah menumbuhkan dan membangun hubungan atas dasar ‘saling percaya’ dan ‘keterbukaan’. Pengalaman menunjukkan bahwa suatu proses partisipasi berjalan dengan baik, maka berbagai upaya perbaikan akan terjadi dengan cepat. Sebagai contoh kasus penanganan hama terpadu (PHT), tidak dapat menunggu instruksi atau program yang direncanakan oleh Departemen Pertanian, tetapi harus segera ditangani dengan mengeliminasi sejauh mungkin kerugian yang lebih parah dengan pengambilan inisiatif dari petani sendiri dengan cara yang dianggap sesuai. Partisipasi mendorong hubungan lebih terbuka antara berbagai pihak baik pejabat pemerintah, LSM, swasta dan masyarakat.

Berdasarkan paparan di atas, demikian jelaslah bahwa permasalahan yang muncul adalah adanya proses implementasi kebijakan dalam APBDes di Kecamatan Batu Benawa yang tidak sesuai dengan tujuan pemerintahan. Anggaran harus sesuai prioritas kebutuhan dan tepat sasaran terhadap kepentingan publik. Dan melalui penyusunan APBDes inilah pemenuhan kebutuhan masyarakat hasil perencanaan bottom-up yang sesungguhnya.

## II. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan APBDes di wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan?
2. Faktor-faktor apa saja yang menentukan implementasi kebijakan APBDes di wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan?

## III. Tinjauan Pustaka

## Implementasi Kebijakan

Secara sederhana implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Majone dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman, 2002) mengemukakan implementasi sebagai evaluasi, sementara Brown dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman, 2002) berpendapat implementasi sebagai perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan. Adapun Schuber (dalam Nurdin dan Usman, 2002) mengemukakan implementasi sebagai sistem rekayasa.

Pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan atau mekanisme sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa bukan hanya sekedar aktivitas tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Gaffar (1993 : 3) menggambarkan implementasi kebijakan sebagai serangkaian aktivitas yang diarahkan, bagaimana suatu program dapat berjalan dengan baik terutama menyangkut tiga hal yaitu : Organisasi, Interpretasi dan Aplikasi. Dengan demikian implementasi merupakan : 1) pelaksanaan kebijakan, 2) suatu proses untuk memperoleh tambahan sumber daya, 3) proses interaksi antara tujuan yang ditentukan dengan pelaksanaan, 4) kemampuan untuk menghilangkan hambatan dan permasalahan antara tujuan dan langkah-langkah strategis.

Dari berbagai pengertian implementasi yang dikemukakan oleh para pakar di atas, maka penulis mengambil kesimpulan implementasi adalah upaya untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan, ketentuan yang telah ditetapkan atau kebijakan. Dengan penerapan tersebut dapat dilihat hasil berupa umpan balik dalam bentuk perbaikan atau penguatan yang telah dianggap berhasil.

Salah satu proses dalam pembuatan kebijakan negara adalah implementasi kebijakan yang merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan, karena kebijakan tersebut perlu dilaksanakan. Implementasi kebijakan negara sesungguhnya bukanlah sekedar berkaitan dengan mekanisme penjabaran keputusan

politik ke dalam prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, yang menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan sebagaimana yang dikemukakan oleh J.O. Udoji dalam Wahab (1997:59) yang menyatakan bahwa *"the execution policies it as important if not more important than policy making, policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented"* (implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan, kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan). Dengan demikian implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan harus segera dilaksanakan sesuai dengan perencanaan program yang telah ditetapkan guna mencapai hasil yang diinginkan.

Implementasi suatu kebijakan pemerintah dimanapun sebenarnya mengandung resiko untuk gagal, untuk itu peranan birokrasi pemerintah sebagai pembuat dan pelaksana kebijakan sangat menentukan keberhasilan dan kegagalan suatu kebijakan. Hogwood dan Gunn dalam Wahab (1997:61), telah membagi kegagalan kebijakan menjadi 2 (dua) kategori yaitu:

- 1) *Non Implementation* (tidak terimplementasi) yaitu : suatu kebijakan yang tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana.
- 2) *Unsuccesfull Implementation* (implementasi yang tidak berhasil), biasanya terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan.

Dengan demikian biasanya kebijakan memiliki resiko untuk gagal, hal itu disebabkan oleh faktor pelaksanaannya jelek (*bad policy*) atau kebijakan itu memang bernasib jelek (*bad luck*). Selanjutnya Edward dan Sharansky dalam Wahab (1997:8) menyatakan bahwa "Kebijakan publik dapat ditetapkan secara jelas dalam peraturan

perundang-undangan, atau dalam bentuk pidato-pidato pejabat teras pemerintah ataupun dalam program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah. Sedangkan dalam kehidupan masyarakat bernegara saat ini, baik individu maupun berkelompok sangat dipengaruhi oleh negara. Pengaruh ini dapat dinikmati atau dirasakan mulai seseorang lahir sampai meninggal dunia, dalam berbagai bentuk pengaturan dan kontrol pemerintah yang bertindak atas negara. Fenomena ini merupakan bentuk perwujudan diterimanya *welfare state*. Oleh karena itu intervensi negara akan memberikan bentuk beragam dari pelayanan publik yang dilakukan pemerintah”.

Untuk itu proses implementasi suatu kebijakan negara umumnya tidak terlepas dan sangat dipengaruhi oleh peranan birokrasi pemerintahan, baik ditingkat pusat maupun di daerah, karena implementasi kebijakan negara oleh suatu pemerintahan, sebenarnya bentuk pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, sesuai dengan fungsi dari birokrasi untuk melayani masyarakat. Oleh karena itu semua kebijakan yang dibuat oleh suatu pemerintahan atau negara bertujuan untuk mengatur, mengurus, dan melayani kepentingan bersama serta menjaga suatu kondisi sistem politik yang kondusif serta sistem ketertiban umum yang masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar. Salah satu bentuk implementasi kebijakan pemerintah atau negara dalam melaksanakan fungsi pelayanannya kepada masyarakat adalah penyediaan pasar beserta fasilitas penunjang lainnya.

Menurut Islamy (2000) “ Pada hakikatnya kebijaksanaan negara yang telah dirumuskan menjadi suatu kebijakan dan diwujudkan dalam bentuk program bertujuan untuk diimplementasikan, sebab setiap perumusan kebijakan yang baik harus terkandung nuansa implementasinya dan tolak ukur keberhasilannya. Hal ini menjadi modal yang berharga bagi proses implementasi yang berhasil”.

Implementasi merupakan bagian penting dari seluruh proses suatu kebijaksanaan sejalan dengan yang ditemukan oleh Grindle (1980) dan Hoogwood dan Gunn (1986) bahwa

implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting (unsur pokok) dalam setiap studi dan proses kebijakan. Bahkan Chief J.O.Udoji (dalam Leo Agustino : 2006) dengan tegas mengatakan bahwa “Pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan”.

Dengan demikian proses implementasi merupakan suatu tindakan yang mutlak harus dilakukan dalam meraih dampak yang diinginkan sebab yang menjadi tolak ukur keberhasilan suatu kebijakan terletak pada proses implementasinya. Konsep implementasi menurut kamus Webster (dalam Wahab : 9:97), implementasi kebijakan adalah “*to implement*” atau mengimplementasikan yang berarti juga sebagai “*to provide the means for carrying out*” (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu) serta “*to give practical effect to*” (menimbulkan dampak/ akibat terhadap sesuatu).

Jika pandangan ini kita ikuti, maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan suatu keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif) atau dengan kata lain bahwa implementasi pada suatu tindakan yang difokuskan untuk mencapai kebijakan yang telah ditetapkan.

Tindakan-tindakan tersebut pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola operasional dan melanjutkan upaya tersebut untuk mencapai perubahan seperti yang digariskan dalam keputusan-keputusan tertentu.

Selanjutnya, Van Meter dan Horn (dalam Budi Winarno:2007:146) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-



keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. yang perlu ditekankan di sini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Yang perlu ditekankan di sini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Dengan demikian tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut. Lebih lanjut Riant Nugroho (2003:17) mengartikan "Implementasi kebijakan dengan suatu cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih tidak kurang, untuk mengimplementasikan kebijakan ada dua langkah yang bisa dilakukan yaitu, langsung mengimplementasikan dalam bentuk program tersebut, kedua implementasi kebijakan dalam bentuk Undang-Undang atau Perda, yang pelaksanaannya bisa langsung operasional, misalnya dengan Kepres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas.

Ripley dan Franklin (dalam Budi Winarno ; 2007:145) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah Implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksud untuk membuat program berjalan.

Daniel Mazmainan dan Paul Sabatier (dalam Leo Agustino : 2006 :154) Mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan dasar, biasanya dalam

bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Wayne Parsons (2005 : 462), Mendefinisikan implementasi adalah sebuah proses interaksi antara penentuan tujuan dan tindakan untuk mencapai tujuan tersebut. Ini artinya kemampuan untuk melakukan hubungan mata rantai sebab akibat agar bisa berdampak. Implementasi akan semakin tak efektif apabila hubungan antar semua agen yang menjalankan kebijakan justru menghasilkan defisit implementasi.

Setidaknya ada sejumlah kata kunci dari konsep tersebut di atas, yakni implementasi adalah sebuah proses. Ini berarti memerlukan *input* kebijakan yang *valid* dan bersumber dari pihak yang terkait, perlunya rentang waktu untuk merumuskan dan mengimplementasikannya, serta *out put* yang sekaligus evaluasi dari implementasi kebijakan yang telah dibuat.

Definisi di atas juga mengisyaratkan bahwa implementasi memerlukan kemampuan melakukan hubungan dalam mata rantai sebab akibat hal ini dapat dimaknai bahwa setiap implementasi melibatkan sejumlah pihak sehingga berjalan terintegrasi dan membuahkan hasil sesuai dengan tujuan yang dikehendaki. Bahkan rumusan di atas mengingatkan kepada semua pihak bahwa ketidakefektifan akan terjadi manakala hubungan berbagai komponen tidak berjalan harmonis dan tidak berorientasi pada pencapaian tujuan.

Beranjak dari beberapa definisi tersebut disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah upaya untuk melaksanakan keputusan, peraturan, perundang-undangan, ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan atau kebijakan dan pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan itu sendiri.

Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan, tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-

pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakekatnya juga upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah sebuah program dilaksanakan. Implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggungjawab untuk pelaksanaan kebijakan tersebut, namun juga menyangkut jaringan kekuatan politik, sosial dan ekonomi. Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri dari beberapa tahapan yaitu :

- 1) tahapan pengesahan
- 2) pelaksanaan keputusan
- 3) kesediaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan
- 4) dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki atau tidak
- 5) dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana
- 6) upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundang-undangan.

Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yaitu :

- 1) penyiapan sumber daya unit dan metode
- 2) penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima dan dijalankan
- 3) penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin.

Menurut Parsons (2005) menyebutkan ada 4 (empat) model pendekatan implementasi yaitu :

1. Pendekatan sistem Rasional *top-down*.

Pendekatan *top down* memandang bahwa implementasi kebijakan dapat berjalan secara mekanistik atau linier satu arah, pada tataran diimplementasikan di lapangan harus mengikuti hasil rumusan dari kebijakan yang telah digariskan, implementasi kebijakan dilakukan secara tersentralisasi, membutuhkan sistem kontrol dan komunikasi *top-down* terhadap sumber daya yang menjalankan tugas

implementasi. Pada pendekatan ini adanya rantai komando yang baik dan mempunyai kapasitas untuk mengkoordinasikan dan mengontrol semua tindakan.

Mengesampingkan perilaku dan memfokuskan pada hubungan logis antara input, proses, dan output. Bersumber dari satu garis komando dan tidak banyak melibatkan organisasi dari sumber lain.

2. Pendekatan implementasi *Bottom-up* (dari bawah ke atas)

Pendekatan ini memandang bahwa implementasi kebijakan sebaliknya tidak mekanistik dan linier, tetapi membuka peluang untuk terjadinya interaksi, melalui proses negosiasi, berguna untuk menghasilkan kompromi, peka terhadap dinamika yang berkembang di masyarakat (khususnya target grup) terhadap implementasi kebijakan. Adanya interaksi birokrat dengan klien mereka di tingkat lapangan. Backward Mapping (Elmore, 1985) sukses berdasarkan *term human* /perilaku manusia. Sukses pelayanan publik melalui orang-orang yang berdedikasi dan berkomitmen di tingkat lapangan, ketimbang menganggap manusia sebagai rantai komando. Sifat deskripsi, yakni memberikan keleluasaan dalam penerapan kebijakan. Sebuah program akan melibatkan banyak organisasi sehingga menimbulkan interaksi yang kompleks (rumit).

3. Sintesis implementasi rasional *top-down* dan *Bottom-up*

Model sintesis (perpaduan) memadukan kedua model tersebut di mana proses implementasi kebijakan mungkin akan efektif bila terjadi sintesis dari model pendekatan *top-down* dengan model pendekatan *bottom-up* atau

perpaduan antara tanggung jawab dan kepercayaan. Dukungan dari kelompok kepentingan dan penguasa di legislatif dan eksekutif. Struktur implementasi yang disusun secara legal untuk membantu pihak-pihak yang mengimplementasikan kebijakan.

Menurut Sabateir (1986) memenuhi 6 (enam) syarat :

- a. Tujuan yang jelas dan konsisten
  - b. Teori kausal yang memadai, mengandung teori yang akurat tentang cara melahirkan perubahan
  - c. Struktur implementasi yang disusun secara legal untuk membantu pihak-pihak yang mengimplementasikan kebijakan
  - d. Para pelaksana implementasi yang ahli dan berkomitmen menggunakan kebijaksanaan mereka mencapai tujuan
  - e. Dukungan dari kelompok kepentingan dan penguasa di legislatif dan eksekutif
  - f. Perubahan dalam kondisi sosial ekonomi tidak melemahkan dukungan kelompok dan penguasa atau tidak meruntuhkan teori kausal yang mendasari kebijakan.
4. Implementasi model metafora. Tidak ada satu pendekatan yang dapat memberikan semua jawaban terhadap implementasi yang setepat-tepatnya. Pada implementasi model campuran (metafora), terlihat keterlibatan berbagai pihak sangat jelas dan model integrasinya dalam penerapan sangat menyentuh dimensi kesetaraan dan tanggung jawab. Mengungkapkan dan menjelaskan mengenai implementasi. Konteks dalam menentukan *policy problems* (masalah kebijakan) dan pembuatan kebijakan bersumber

pada keyakinan, kekuasaan, makna dan nilai

### Faktor-Faktor yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Kebijakan

Proses implementasi kebijakan negara banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan pemerintah ketika di implementasikan.

Warwiek (dalam H.Tachjan : 2008 : 52) Menyatakan bahwa tahap implementasi program, terdapat dua kategori faktor yang bekerja dan mempengaruhi Keberhasilan pelaksanaan proyek yaitu (a) faktor pendorong (*facilitating conditions*), dan (b) faktor penghambat (*impeding conditions*). Tak ada suatu rencana pembangunan yang dalam pelaksanaannya terlepas sama sekali dari pengaruh kekuatan-kekuatan politik, sejarah maupun nilai-nilai budaya.

Menurut Warwiek, faktor pendorong implementasi, terdiri dari : (a) Komitmen pimpinan politik, (b) Kemampuan organisasi, (c) Komitmen para pelaksanaan, dan (d) dari kelompok kepentingan. Komitmen pimpinan politik dalam praktek adalah terutama komitmen dari pimpinan pemerintahan, karena pimpinan pemerintahan pada hakikatnya tercakup dalam pimpinan politik yang berkuasa di daerah.

Kemampuan organisasi dalam tahap implementasi program, pada hakikatnya dapat diartikan sebagai kemampuan untuk melaksanakan tugas-tugas yang seharusnya, seperti telah ditetapkan atau dibebankan pada salah satu unit organisasi. Kemampuan organisasi (*organization capacity*) terdiri dari tiga unsur yaitu (i) kemampuan teknis, (ii) kemampuan dalam menjalin hubungan dengan organisasi lain yang beroperasi dalam bidang yang sama.; Seperti diketahui, pelaksanaan kegiatan / program pemerintah senantiasa membutuhkan kerja sama dan bantuan dari berbagai pihak, baik yang berada dalam masyarakat organisasi pemerintahan di daerah maupun yang berada dalam masyarakat (berupa organisasi kemasyarakatan). Kerja sama bantuan dan dukungan dalam pelaksanaan amat diperlukan. Seringkali ada pula ketergantungan pada “birokrasi pelayanan administrasi” yang turut mempermudah



proses implementasi program dan kegiatan tersebut, (iii) Hadirnya atau adanya keinginan yang kuat untuk mengembangkan atau suatu SOP “*Standard Operational Procedures*”, yaitu pedoman tata aliran kerja dalam pelaksanaan serta cara-cara pemecahan masalah yang timbul dalam pelaksanaan kegiatan di lapangan.

Komitmen para pelaksana (implementasi) Salah satu asumsi yang sering kali terbukti keliru yaitu “Jika pimpinan telah siap untuk bergerak bawahan akan segera ikut”. Dalam kenyataan kesediaan dan kemauan bawahan untuk mengerjakan dan melaksanakan (*to carry out*) sebuah kebijaksanaan yang telah di setujui amat bervariasi, dan dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor psikologis dan birokratisme.

Dukungan dari kelompok kepentingan (*interests group support*): Pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan, sering lebih berhasil bila mendapat dukungan dari kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat, khususnya yang berkaitan langsung dengan program-program tersebut.

Adapun beberapa faktor yang secara teoritik dapat menimbulkan hambatan terhadap pelaksanaan program-program pembangunan, ialah :

- a) Banyaknya “pemain” (*actors*) yang terlibat.  
Makin banyak pihak yang terlibat, dan turut mempengaruhi pelaksanaan, makin rumit komunikasi, makin besar kemungkinan terjadinya *delay*, hambatan dalam proses pelaksanaan.
- b) Terdapat komitmen atau loyalitas ganda :
  - i) Dalam banyak kasus, pihak-pihak yang terlibat dan menentukan dalam program pembangunan, telah menyetujui suatu program tetapi dalam pelaksanaannya masih mengalami penundaan, karena adanya komitmen terhadap program yang lain
  - ii) Kadang-kadang pada seseorang yang seharusnya ikut berperan demi keberhasilan program tersebut, tidak memberikan

perhatian yang cukup, semata-mata karena tidak punya waktu lagi, karena seluruh waktunya telah habis disita oleh tugas-tugas lainnya. Dalam banyak kasus di daerah, pejabat-pejabat tertentu, terlibat yang ikut bertanggung jawab dalam berbagai jenis program, sampai melampaui batas kemampuannya untuk memberikan perhatian yang cukup terhadap program-program tersebut. Hal ini berkaitan pula dengan masih adanya pegawai yang memikul tugas rangkap.

- iii) Hal yang hampir sama dijumpai dalam masa pembentukan unit organisasi baru, yang masih memerlukan pegawai-pegawai baru, sehingga senantiasa terasa kekurangan pegawai.
- c) Kerumitan yang melekat pada program-program itu sendiri (*intrinsic-complexity*)  
Sering kali program pembangunan mengalami kesulitan dalam pelaksanaan karena sifat hakiki dari program itu sendiri. Hambatan yang melekat dapat berupa faktor teknis (*technical complex*), faktor ekonomi (*economic complex*), pengadaan bahan (*supply complex*), dan faktor perilaku pelaksana atau masyarakat (*behavioral complex*).
- d) Jenjang pengambilan keputusan terlalu banyak  
Makin banyak jenjang dan tempat pengambilan keputusan yang persetujuannya diperlukan sebelum rencana program/kegiatan dilaksanakan, berarti makin banyak waktu yang diperlukan guna persiapan pelaksanaan. Begitu pula pada tahap operasional, penyaluran dan sumbangan yang diperlukan, memakan banyak waktu karena memerlukan persetujuan dari banyak pihak yang berwenang.
- e) Faktor lain (Waktu dan Perubahan kepemimpinan)  
Makin panjang waktu yang dibutuhkan dari saat penyusunan

rencana dengan pelaksanaan, makin besar kemungkinan pelaksanaan. Perubahan kepemimpinan, baik pada tingkat pimpinan pelaksana maupun pimpinan dalam organisasi di daerah seperti Bupati / Walikota sedikit banyak mempunyai pengaruh terhadap pelaksanaan program /kegiatan.

Grindle (1980:111), Berasumsi bahwa implementasi kebijaksanaan ditentukan oleh isi kebijaksanaan dan konteks implementasinya, karena pada saat kebijaksanaan akan diimplementasikan sejumlah program kegiatan maupun sumber dana telah disediakan, berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan tinggal hanya tergantung pada isi dan konteks dari kebijaksanaan tersebut. Isi kebijaksanaan tersebut menurut Grindle mencakup : (a) kepentingan yang dipengaruhi (b) jenis manfaat yang akan dihasilkan (c) derajat perubahan yang diinginkan (d) kedudukan pembuat kebijaksanaan (e) pelaksana program (f) sumber daya yang dilibatkan.

Sedangkan konteks kebijakan mencakup (a) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat (b) karakteristik lembaga dan penguasa (c) kepatuhan serta tanggung pelaksana.

Meter dan Horn (1975) yang menghubungkan antara kebijaksanaan dengan prestasi kerja. Menurut mereka presentasi kerja suatu organisasi sangat terkait dengan faktor-faktor atau variabel bebas, yaitu (1) ukuran dan tujuan kebijaksanaan (2) sumber-sumber kebijaksanaan (3) ciri-ciri atau sifat badan / instansi pelaksana (4) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan (5) sikap para pelaksana, serta (6) lingkungan ekonomi dan sosial.

Pendapat tersebut memperlihatkan bahwa adanya keterkaitan antara variabel / faktor implementasi dengan tingkat keberhasilan pencapaian tujuan kebijaksanaan. Variabel-variabel tersebut adalah (1) ciri-ciri atau sifat badan/instansi pelaksana (2) komunikasi atau organisasi terkait (3) Sikap/komitmen para pelaksana.

Kebijakan pemerintah sebenarnya memiliki risiko untuk gagal. Kegagalan kebijaksanaan oleh Hagwood dan Gun

(Wahab : 1997:62) membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failer*) menjadi 2 (dua) kategori yaitu :

1. *Non implementation*, mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana. Keadaan ini dipengaruhi oleh banyak faktor, seperti kerja sama, penguasaan permasalahan ataupun wilayah permasalahan yang di luar jangkauan kewenangan.
2. *Unsuccesfull Implementation*, manakala suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana tetapi mengingat eksternal ternyata tidak menguntungkan (disebabkan oleh faktor eksternal, misalnya terjadi peristiwa pergantian kekuasaan, bencana alam, dan sebagainya) akibatnya kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak/hasil akhir yang diinginkan.

Kebijakan yang memiliki risiko untuk gagal dalam mengimplementasikannya bisa saja disebabkan oleh faktor-faktor (1) pelaksanaan jelek (*bad execution*).

Kebijakan dalam mencapai hasil yang diharapkan sangat tergantung pada proses implementasi. Kadang kala terjadi perbedaan antara apa yang diharapkan dengan apa yang senyatanya terjadi atau tercapai (*Implementation Gap*). Hal ini dipengaruhi oleh apa yang disebut Ilham sebagaimana dikutip oleh Wahab (1997) sebagaimana *implementation capacity* di artikan sebagai kemampuan suatu organisasi atau aktor untuk melaksanakan keputusan kebijakan sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang ditetapkan dalam dokumen formal dapat tercapai.

Sedangkan implementasi itu sendiri memiliki unsur sebagai berikut:

1. Proses implementasi program kebijakan adalah : rangkaian kegiatan tindak lanjut (setelah sebuah program atau kebijakan di terapkan) yang terdiri dari pengambilan keputusan, langkah-langkah strategi maupun

operasional yang ditunjuk untuk mewujudkan suatu program atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program ditetapkan semula.

2. Proses implementasi dalam kenyataannya yang sesungguhnya dapat berhasil, kurang berhasil atau gagal sama sekali bila ditinjau dari wujud yang dicapai, karena dalam proses tersebut bermain dan terlihat sebagai unsur yang pengaruhnya dapat bersifat mendukung maupun menghambat sasaran program.
3. Proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat 3 (tiga) unsur penting yang mutlak, yaitu (a) adanya program atau kebijaksanaan yang dilaksanakan. (b) target group, yaitu sekelompok masyarakat yang menjadi sasaran yang diharapkan akan menerima program tersebut, perubahan atau peningkatan. (c) unsur pelaksana, baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengolahan maupun pelaksana dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.
4. Implementasi program atau kebijaksanaan tidak mungkin dilaksanakan dalam ruang hampa, oleh karena lingkungan sosial, budaya dan politik mempengaruhi proses implementasi program-program pembangunan pada umumnya.

Menurut Brian W Hogwood dan Lewis A Gunn (Wahab :1997) menggambarkan bahwa tingkat keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi oleh : (1) Kondisi eksternal, (2) waktu atau sumber yang tersedia, (3) hubungan kausalitas (sebab akibat), (4) pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan, (5) perincian tugas yang tepat, (6) komunikasi dan koordinasi yang sempurna, (7) adanya komitmen dari pihak-pihak yang berwenang guna mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Pentingnya komunikasi yang ditujukan untuk membangun suatu kerja sama dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah dan itu merupakan salah satu syarat sebagaimana yang dikemukakan oleh Van Mater dan Horn (dalam Wibawa, 1994: 19) bahwa “salah satu *variable-variable* lainnya dalam menghasilkan kinerja kebijakan yang tinggi”. Pandangan senada juga dikemukakan oleh Hugwood dan Gun (dalam Abdul Wahab : 1997 : 77) yang mengemukakan bahwa “harus ada komunikasi dan koordinasi yang sempurna di antara berbagai unsur atau badan yang terlibat dalam suatu program kebijakan”.

Begitu juga sebagaimana yang diutarakan Yen (1920) seorang pendiri gerakan rekonstruksi di Cina seperti yang dikutip oleh Tjokrowinoto (1993:29) bahwa birokrasi harus “*Go to people live among the people, learn from the people plan with the people : star with what the people know built on/hop the people have : teach by the showing : not odds and but system : not piecemeal, but integrate approach*” (datanglah kepada rakyat hiduplah bersama rakyat, belajar dari rakyat, rencanakan bersama rakyat, bekerja bersama rakyat, mulailah dengan apa yang diketahui rakyat, bangunlah apa yang dimiliki rakyat, ajarilah dengan contoh, belajarlah dengan bekerja bukan pameran, melainkan pola : bukan rintangan dan akhir, melainkan suatu sistem, bukan pendekatan cerai berai, melainkan menyatu bukan kompromi melainkan mengubah : bukan pertolongan melainkan pembebasan).

Kesiapan pelaksana dalam melaksanakan suatu kebijakan tidak bisa terlepas dari sumber daya yang memadai bahwa para pelaksana harus dengan *curereses* yang cukup, seperti *hummanresources* (staf dalam jumlah kualifikasi yang memadai dengan hak dan kewajibannya sesuai dengan kewenangan dan tanggung jawabnya). *Financial, resuces, technological resources*, maupun *psychological resaurces*. (Islamy, 1998:34).

Menurut Joko Widodo (2007 : 162) bahwa “sumber daya keuangan dapat memperlancar pelaksanaan suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif isi dalam implementasi kebijakan merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya pelaksanaan kebijakan “

sebagaimana dikemukakan oleh Derthicks dalam Van Meter bahwa *“new towns study suggest that limited supply of federal incentives a major contributor to the program”*.

Faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edward III dalam Winarno (2006:127) sebagai berikut :

a. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Ripley dan Franklin dalam Winarno (2005:149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu :

- 1) Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik
- 2) Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkhinya.
- 3) Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
- 4) Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
- 5) Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
- 6) Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan penjelasan di

atas, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edward III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yaitu : *“Standart Operational Procedure (SOP) dan Fragmentasi”*.

*Standart operational procedure (SOP)* merupakan perkembangan tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas Winarno (2005:150). Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang komplek dan tersebar luas sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III dalam Winarno (2005:152) menjelaskan bahwa SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi. Namun demikian, disamping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggungjawab yang baru daripada birokrasi-

birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini.

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggungjawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi". Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Berikut hambatan-hambatan yang terjadi dalam fragmentasi birokrasi berhubungan dengan implementasi kebijakan publik (Winarno, 2005:153-154) yaitu :

Pertama, tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu kedalam lembaga atau badan yang berbeda. Disamping itu, masing-masing badan mempunyai yurisdiksi yang terbatas pada suatu bidang, maka tugas-tugas yang penting mungkin akan terlantarkan dalam berbagai agenda birokrasi yang menumpuk.

Kedua, pandangan yang sempit dari badan-badan yang mungkin menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misi-misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan perubahan.

b. Sumber Daya

Syarat berjalannya suatu organisasi adalah kepemilikan terhadap sumber daya (resources). Seorang ahli dalam

bidang sumber daya, Schmerhorn, Jr (1994:14) mengelompokkan sumber daya kedalam "*Information, Material, Equipment, Facilities, Money and People*". Sementara Hodge (1996:14) mengelompokkan sumber daya ke dalam "*Human Resources, Material Resources, Financial Resources and Information Resources*". Pengelompokan ini diturunkan pada pengkategorian yang lebih spesifik ke dalam yaitu sumber daya manusia ke dalam "*Human resources-can be classified in a variety of ways, labours, engineers, accountants, faculty, nurses, etc*". Sumber daya material dikategorikan kedalam "*material resources-equipment, building, facilities, material, office, supplies, etc*". Sumber daya finansial digolongkan menjadi "*financial resources – cash on hand, debt financing, owner's investment, sale revenue, etc*". Serta sumber daya informasi dibagi menjadi "*data resources – historical, projective, cost, revenue, manpower data, etc*".

Edward III (1980:11) mengkategorikan sumber daya organisasi terdiri dari : *staff, information, authority, facilities, building, equipment, land and supplies*. Edward mengemukakan bahwa sumber daya tersebut dapat diukur dari aspek kecukupannya didalamnya tersirat kesesuaian dan kejelasan. Sumber daya diposisikan sebagai *in put* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologi. Secara ekonomi, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya kedalam *out put*. Sedangkan secara teknologi, sumber daya bertalian dengan kemampuan transformasi kedalam organisasi.

Menurut Edward dalam Agustino (2006:158-159) sumber daya merupakan hal penting dalam implemetasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumber



daya mempengaruhi implementasi kebijakan sebagai berikut :

- 1) Staff, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staff atau pegawai. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staff pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staff dan implementator saja tidak cukup menyelesaikan masalah implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staff dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompetensi dan kapabel) dalam mengimplementasi kebijakan.
- 2) Informasi, dalam implementasi kebijakan informasi mempunyai dua bentuk yaitu : pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
- 3) Wewenang, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementator di mata publik tidak dilegitimasi sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan, tetapi disisi lain, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya.
- 4) Fasilitas, fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi

kebijakan. Implementator mungkin mempunyai staff yang mencukupi, kapabel dan kompeten tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

- c. Disposisi atau sikap  
Menurut Edward III dalam Winarno (2005:142-143) mengemukakan kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius. Bentuk penolakan dapat bermacam-macam seperti yang dikemukakan Edward III tentang “zona ketidakacuhan” dimana para pelaksana kebijakan melalui keleluasaannya (diskresi) dengan cara yang halus menghambat implementasi kebijakan dengan cara mengacuhkan, menunda dan tindakan penghambatan lainnya. Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustino (2006:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:
1. Pengangkatan birokrasi, disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih tinggi. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki

- dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan masyarakat.
2. Insentif merupakan salah satu teknik untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan untuk memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.
  - d. Komunikasi
 

Menurut Agustino (2006:157) bahwa komunikasi merupakan salah satu faktor penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan faktor komunikasi. Menurut Edward III dalam Agustino (2006:157-158) ada tiga faktor yaitu :

    1. Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.
    2. Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan harus jelas dan tidak ambigu atau ganda.
    3. Konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana dilapangan.

Berdasarkan penelitian Edward III yang dirangkum dalam Winarno (2006:127) terdapat beberapa hambatan umum yang biasanya terjadi dalam transmisi komunikasi yaitu :

Pertama, terdapat pertentangan antara pelaksana kebijakan dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan. Pertentangan seperti ini akan mengakibatkan distorsi dan hambatan yang langsung dalam komunikasi kebijakan. Kedua, informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi. Distorsi komunikasi dapat terjadi karena panjangnya rantai informasi yang dapat mengakibatkan bias informasi. Ketiga, masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan dalam suatu kebijakan.

Menurut Winarno (2005:125) faktor-faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam implementasi kebijakan biasanya karena kompleksitas kebijakan, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan, adanya masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari tanggungjawab kebijakan.

Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar.

Dalam kejelasan informasi biasanya terdapat kecenderungan untuk mengaburkan tujuan-tujuan informasi oleh pelaku kebijakan atas dasar kepentingan sendiri dengan cara menginterpretasikan informasi berdasarkan pemahaman sendiri-sendiri. Cara untuk mengantisipasi tindakan tersebut adalah dengan membuat prosedur melalui pernyataan yang jelas mengenai persyaratan, tujuan, menghilangkan pilihan dari multi interpretasi, melaksanakan prosedur dengan hati-hati dan mekanisme pelaporan yang terperinci.

Faktor komunikasi sangat berpengaruh terhadap penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran sehingga kualitas komunikasi akan mempengaruhi dalam mencapai efektivitas implementasi kebijakan. Dengan demikian penyebaran isi kebijakan melalui proses komunikasi yang baik akan mempengaruhi terhadap implementasi kebijakan. Dalam hal ini, media komunikasi yang digunakan untuk memperluas isi kebijakan kepada kelompok sasaran akan sangat berperan.

### Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)

Tidak satupun, baik Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 maupun Peraturan Pemerintah No. 76 Tahun 2001 dan Kepmendagri No. 64 Tahun 1999 memberikan pengertian atau “definisi” tentang APBDes atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Pada Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah hanya diberikan pengertian mengenai APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah).

Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 pasal 1 ayat 12 menyatakan bahwa *APBN adalah suatu rencana keuangan tahunan Negara yang ditetapkan berdasarkan Undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara*. Pada ayat selanjutnya (ayat 13)

dinyatakan bahwa *APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah*.

Secara khusus pengertian mengenai APBDes tidak pernah dijumpai. Namun ada beberapa Peraturan Daerah yang mendefinisikan sendiri apa yang dimaksudkan dengan APBDes itu sendiri. Contohnya pengertian APBDes dapat dibaca pada Perda Kabupaten Kotawaringin Timur No. 7 Tahun 2000 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa pasal 2 adalah sebagai berikut: *APBDes adalah rencana operasional tahunan yang diambil dari program umum pemerintahan dan pembangunan Desa yang dijabarkan dalam angka-angka rupiah, disatu pihak mengandung perkiraan target penerimaan dan dilain pihak mengandung perkiraan batas tertinggi belanja/pengeluaran keuangan Desa*. Sedangkan pada Perda Kabupaten Kapuas No. 24 Tahun 2000 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (Bab II pasal 2) berbunyi sebagai berikut: *APBDes merupakan rencana operasional tahunan dari program pemerintahan dan pembangunan Desa yang dijabarkan dan diterjemahkan dalam angka-angka rupiah yang mengandung perkiraan target pendapatan dan perkiraan batas tertinggi belanja Desa*. Sementara itu pada Peraturan Desa Bente Kabupaten Lombok Barat No. 02/2001 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Krama Desa Bente pasal 1 huruf j dinyatakan bahwa *APBDes adalah Anggaran pendapatan dan belanja Desa yang memuat rancangan Pendapatan dan Pengeluaran belanja Desa yang ditetapkan setiap tahun* (Habirono, 2004:3).

Di Kabupaten Hulu Sungai Tengah pun ditemukan Peraturan Daerah yang mendefinisikan sendiri apa yang dimaksudkan dengan APBDes itu sendiri, yakni pada Peraturan Bupati Hulu Sungai Tengah Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pada Bab I Pasal 1 Butir 10 yang menyebutkan bahwa APBDes adalah rencana keuangan tahunan pemerintah desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa dan ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Bunyi-bunyi pada UU No.22/1999 pasal 107, PP No.76/2001 pasal 49 s.d 62, dan Kepmendagri No.64/1999 pasal 52 s.d 64, serta beberapa Perda dari berbagai Kabupaten khususnya yang berkaitan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, maka struktur APBDes tiap-tiap Desa menjadi kurang lebih seragam sebagai berikut:

1. Setiap APBDes terdiri atas 2 (dua) bagian besar yaitu pertama adalah Anggaran Penerimaan dan kedua Anggaran Pengeluaran.
2. Anggaran Penerimaan didasarkan pada Sumber-sumber Pendapatan Desa yaitu:
  - a. Pendapatan asli Desa yang terdiri antara lain:
    - 1) Hasil Usaha Desa
    - 2) Hasil Kekayaan Desa
    - 3) Hasil Swadaya dan Partisipasi
    - 4) Hasil Gotong-royong
    - 5) lain-lain pendapatan asli Desa yang sah
  - b. Bantuan dari Pemerintah Kabupaten yang meliputi:
    - 1) Bagian dari perolehan Pajak dan Retribusi Daerah
    - 2) Bagian dari dana perimbangan keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten
  - c. Bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Propinsi
  - d. Sumbangan dari pihak ketiga, dan
  - e. Pinjaman Desa
3. Anggaran Pengeluaran terdiri atas 2 (dua) sub bagian besar yaitu Pengeluaran Belanja Rutin dan Pengeluaran Belanja Pembangunan
4. Pengeluaran Belanja Rutin antara lain berupa:
  - a. Pos Belanja Pegawai, yaitu seperti Gaji dan

honor para Aparat Desa dan anggota BPD bila memungkinkan

- b. Pos Belanja Barang, yaitu seperti pengadaan ATK untuk Desa, komputer bila memungkinkan dan lain sebagainya
  - c. Pos Biaya Pemeliharaan, yaitu seperti Pengecatan Kantor Desa atau Balai Desa, Reparasi Komputer bila ada, dan lain sebagainya
  - d. Pos Biaya Perjalanan Dinas, yaitu seperti perjalanan dinas aparat Desa atau anggota BPD ke Desa-Desa lain atau ke Kecamatan atau ke Kabupaten, dan lain sebagainya termasuk ke dusun-dusun di wilayah desanya
  - e. Pos Biaya lain-lain, yaitu seperti tunjangan hari raya (THR) untuk Kepala Desa, parat Desa dan Anggota BPD, dana Beasiswa untuk anak-anak sekolah yang berprestasi, Bingkisan hari raya untuk keluarga-keluarga kurang mampu, dan lain sebagainya. Semua ini dilakukan bila keuangan Desa memungkinkan
5. Pengeluaran Belanja Pembangunan antara lain berupa:
    - a. Pos Prasarana Pemerintahan Desa, yaitu seperti Rehabilitasi atau penambahan ruang kerja atau Kantor Desa atau kantor BPD, dll

- b. Pos Prasarana Produksi, yaitu seperti pembangunan saluran irigasi Desa, pembentukan atau pengembangan BUMDes (Badan Usaha Milik Desa), dan lain-lain
- c. Pos Prasarana Perhubungan, yaitu seperti pembangunan jalan, jembatan, gorong-gorong dan lain-lain
- d. Pos Prasarana Sosial, yaitu seperti Rehabilitasi Gedung SD, rehabilitasi atau pembangunan Pustu (Puskesmas Pembantu), rehabilitasi mesjid/gereja, dan lain sebagainya

Dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Desa sebagaimana dimaksud pada Sumber Pendapatan Desa No.2 huruf a.1 di atas, Pemerintah Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Kekayaan Desa sebagaimana dimaksud pada Sumber Pendapatan Desa No.2 huruf a.2 di atas dapat berupa hasil-hasil dari tanah kas Desa, pasar Desa, bangunan Desa, pelelangan ikan yang dikelola oleh Desa, obyek-obyek rekreasi yang diurus oleh Desa, pemandian umum yang diurus oleh desa, hutan Desa, dan lain-lain kekayaan milik Desa.

Sumbangan dari Pihak Ketiga kepada Desa sebagaimana dimaksud pada No. 2 huruf d, dapat berbentuk hadiah, donasi, wakaf, hibah dan atau lain-lain sumbangan, dan pemberian sumbangan dimaksud tidak mengurangi kewajiban-kewajiban pihak penyumbang kepada Desa.

Sumbangan yang berbentuk barang, baik barang bergerak maupun barang tidak bergerak dicatat sebagai barang inventaris kekayaan milik desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sumbangan yang berbentuk uang

dicantumkan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pinjaman Desa sebagaimana dimaksud pada No. 2 huruf e, dilakukan oleh Pemerintah Desa setelah mendapat persetujuan Badan Perwakilan Desa. Kepala Desa melakukan penandatanganan pinjaman setelah memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan. Sumber-sumber Pinjaman Desa dapat berasal dari : Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan Pemerintah Kabupaten; Bank Pemerintah; Bank Pemerintah Daerah; Bank Swasta; dan sumber-sumber lain yang sah sesuai peraturan perundang-undangan.

Pinjaman Desa digunakan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Desa; membiayai suatu usaha yang dapat meningkatkan pendapatan Desa; dan menambah/menyertakan modal Pemerintah Desa kepada Badan Usaha Milik Desa, dan atau usaha-usaha lain. Pinjaman Desa tidak dapat digunakan untuk membiayai Belanja Rutin Desa. Penggunaan dan pengembalian pinjaman Desa dicantumkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

#### IV. Metode Penelitian

Pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif karena peneliti bermaksud memperoleh deskripsi yang mendalam tentang implementasi kebijakan APBDes di wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan. Pendekatan kualitatif merupakan suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Pada pendekatan ini, peneliti membuat suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan terinci dari pandangan responden, dan melakukan studi pada situasi yang alami. Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2005:3) mengemukakan bahwa metodologi kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.

Penelitian ini termasuk dalam tipe penelitian deskriptif kualitatif yang



dimaksudkan untuk mempelajari secara intensif tentang latar belakang masalah keadaan dan posisi suatu peristiwa yang sedang berlangsung saat ini, serta interaksi lingkungan unit sosial tertentu yang bersifat apa adanya (*given*). Subjek penelitian dapat berupa individu, kelompok, institusi atau masyarakat. Penelitian *deskriptif kualitatif* merupakan studi mendalam mengenai unit sosial tertentu dan hasil penelitian tersebut memberikan gambaran luas serta mendalam mengenai unit sosial tertentu. Subjek yang diteliti relatif terbatas, namun variabel-variabel dan fokus yang diteliti sangat luas dimensinya.

Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan. Pemilihan lokasi penelitian didasarkan atas pertimbangan kesesuaian substansi permasalahan pada penelitian ini dan juga pertimbangan entry data baik orang, program, struktur, maupun interaksi sesuai dengan kebutuhan.

Untuk memperoleh data dan informasi yang sangat diperlukan bagi penelitian kualitatif ini, maka di perlukan adanya informan penelitian. Adapun informan penelitian ini adalah orang-orang yang terlibat dalam implementasi kebijakan APBDes di wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan, yakni : Kepala Desa yang mewakili desa yang maju (Desa Baru), Sjahtie, perwakilan desa yang sedang (Desa Pagat), Abdurrahman, dan perwakilan desa yang belum maju (Desa Layuh) Alfianor, untuk mendapatkan data mengenai implementasi dari kebijakan APBDes yang ada di wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan. Ketua Badan Pembangunan Desa yang mewakili desa yang maju (Desa Baru), Mulyadi, perwakilan desa yang sedang (Desa Pagat), H. Muslih, dan perwakilan desa yang belum maju (Desa Layuh) Yunus, untuk mendapatkan data mengenai implementasi dari kebijakan APBDes yang ada di wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan. Drs. Mukarram, Camat Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi

Kalimantan Selatan, untuk mendapatkan data mengenai kebijakan APBDes yang ada di wilayah Kecamatan Batu Benawa yang sesuai dengan pembangunan yang dicanangkan secara hierarki.

Untuk mengumpulkan data digunakan teknik: Studi kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan mempelajari buku-buku, makalah, peraturan-peraturan, jurnal penelitian dan bahan-bahan tertulis lainnya yang berhubungan dengan topik penelitian. Wawancara mendalam dengan menggunakan angket yang dirancang khusus untuk penelitian, sehingga dapat dicapai tujuan penelitian. Dokumentasi, perekaman bentuk suatu informasi baik itu dokumen ataupun catatan-catatan terkait dengan permasalahan penelitian.

Untuk menjawab pertanyaan dalam penelitian ini digunakan teknik analisis dengan pendekatan kualitatif. Analisis kualitatif bermakna sebagai suatu pengertian analisis yang didasarkan pada argumentasi logika. Namun materi argumentasi didasarkan pada data yang diperoleh melalui kegiatan teknik perolehan data. Baik studi lapangan maupun studi pustaka, di dalam menganalisisnya tidak berdasarkan pada perhitungan-perhitungan kuantitatif, tetapi pada kemampuan nalar peneliti dalam menghubungkan-hubungkan fakta, data dan informasi. Kemudian data yang diperoleh akan disusun secara sistematis pada tiap kategori. Kecenderungan masing-masing kategori akan dianalisis sehingga diharapkan muncul gambaran yang dapat mengungkapkan permasalahan penelitian.

Teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis kualitatif menurut Miles and Huberman dalam Sugiyono (2008:91) : Reduksi data, yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan pengabstrakan dan transformasi data mentah atau data kasar yang muncul dalam catatan tertulis di lapangan. Reduksi data dilakukan dengan membuat ringkasan, mengembangkan sistem pengodean, menelusuri tema, membuat gugus-gugus dan menulis memo. Penyajian data, yaitu proses penyusunan informasi yang kompleks dalam bentuk yang sistematis sehingga menjadi lebih sederhana dan selektif, serta dapat dipahami maknanya.

Penyajian data dimaksudkan untuk menentukan pola-pola bermakna, serta memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Setelah data direduksi peneliti melakukan penyajian data sehingga data-data mengenai penelitian ini, dapat terorganisasikan, tersusun dalam pola hubungan, sehingga semakin mudah dipahami. Menarik kesimpulan, yaitu analisa dilakukan secara terus-menerus baik selama maupun sesudah pengumpulan data guna menarik kesimpulan yang dapat menggambarkan suatu pola tentang peristiwa yang terjadi. Peneliti dapat membuat kesimpulan yang longgar dan terbuka yang pada awalnya belum jelas kemudian meningkat menjadi lebih rinci dan mengakar dengan kokoh. Kesimpulan akhir dirumuskan setelah pengumpulan data terakhir, tergantung pada catatan-catatan lapangan, pengodean, penyimpanan data dan metode pencarian ulang yang digunakan. Penarikan kesimpulan dilakukan berdasarkan matriks-matriks yang dibuat untuk menemukan pola yang sesuai dengan penelitian.

## **V. Hasil Penelitian dan Pembahasan Implementasi Kebijakan APBDes di Wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa serta ditetapkan dengan peraturan desa. Pemerintah desa wajib membuat APBDes untuk menjalankan roda pemerintahan desa sebagai desa yang otonom yaitu desa yang mampu untuk mengatur dan mengelola keuangan desanya sendiri. Tujuan pembuatan APBDes adalah untuk kesejahteraan kepala desa, perangkat desa dan masyarakat desa.

APBDes terdiri dari pendapatan desa, belanja desa dan pembiayaan desa. Pendapatan desa meliputi semua penerimaan uang melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam 1 tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa. Pendapatan desa, terdiri dari pendapatan-pendapatan

berikut: (1) Pendapatan Asli Desa (PADesa), (2) Bagi hasil pajak kabupaten/kota. (3) Bagian dari retribusi kabupaten/kota. (4) Alokasi Dana Desa (ADD), (5) Bantuan keuangan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan desa lainnya, (6) Hibah, (7) Sumbangan pihak ketiga.

Belanja desa meliputi semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Belanja desa, terdiri dari belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja langsung terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa dan belanja modal. Belanja tidak langsung, terdiri dari belanja pegawai/penghasilan tetap, belanja subsidi, belanja hibah (pembatasan hibah), belanja bantuan sosial, belanja bantuan keuangan dan belanja tak terduga.

Pembiayaan desa meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan desa terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan pembiayaan, mencakup (1) Sisa lebih perhitungan anggaran (SilPA) tahun sebelumnya, (2) Pencairan dana cadangan (3) Hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan (4) Penerimaan pinjaman. Pengeluaran pembiayaan mencakup (1) Pembentukan dana cadangan (2) Penyertaan modal desa (3) Pembayaran utang.

Pengelolaan keuangan desa yang baik dan tertib, dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai aturan yang berlaku serta dapat mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan, maka perlu di susun rancangan APBDes yang baik pula. Penyusunan rancangan APBDes diperlukan beberapa tahap antara lain, (1) Membuat Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDesa) dan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDesa), (2) Penetapan Rancangan APBDes dan (3) Evaluasi Rancangan APBDes.

Dalam pelaksanaan pada kebijakan APBDes, dilihat dari proses perencanaan

dan penyusunan anggaran desa (APBDes) di desa. Pada penelitian ini dijelaskan oleh Kepala Desa Layuh, Alfiannor bahwa proses perencanaan dan penyusunan anggaran desa (APBDes) di Desa Layuh:

“dalam perencanaan dan penyusunan APBDes, kami mengikuti saja pada Peraturan Bupati Nomor 10 Tahun 2007. Dalam hal ini tentu ada format yang disampaikan oleh pihak kecamatan kepada kami. Lalu kami tinggal menyusunnya berdasarkan format tersebut.” (Wawancara tanggal 7 Juli 2012)

Kecamatan Batu Benawa dalam melaksanakan kebijakan APBDes mengacu kepada Peraturan Bupati Hulu Sungai Tengah Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Kabupaten Hulu Sungai Tengah. Dalam hal ini, APBDes merupakan satu kesatuan yang terdiri dari :

1. Pendapatan desa, yang meliputi semua penerimaan uang melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak berlaku dibayar kembali oleh desa.
2. Belanja desa, meliputi semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa.
3. Pembiayaan desa, meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Anggaran belanja ini diprioritaskan untuk optimalisasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi perangkat pemerintahan desa dalam upaya peningkatan mutu pelayanan, dan mendorong terciptanya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Penganggaran belanja desa ini harus didukung dengan adanya kepastian penerimaan desa dalam jumlah yang cukup banyak dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang dananya belum dan atau tidak tersedia.

Belanja ini terdiri atas belanja tidak langsung yang mencakup belanja pegawai/penghasilan tetap, tambahan penghasilan aparat desa, belanja operasional kepala desa, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, serta belanja tidak terduga, dan belanja langsung terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal.

Dalam proses penyusunan APBDes, Pemerintah Desa dan Badan Pembangunan Desa (BPD) menyusun Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) berdasarkan Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (Musrenbangdes) yang ditetapkan dengan peraturan kepala desa. Kemudian Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) tentang APBDes disusun berdasarkan RKPDDes oleh Sekretaris Desa.

Kemudian Kepala Desa menyampaikan Raperdes tentang APBDes kepada BPD untuk dibahas bersama dan memperoleh persetujuan bersama. Raperdes tentang APBDes yang telah disetujui Kepala Desa – BPD kemudian diserahkan kepada Bupati sebelum ditetapkan oleh Kepala Desa paling lambat 3 (tiga) hari sebelum ditetapkan.

Bupati akan mengeluarkan hasil evaluasi Raperdes tentang APBDes akan disampaikan paling lama 20 (dua puluh) hari kerja kepada Kepala Desa. Apabila hasil evaluasi tidak dikeluarkan lewat dari 20 hari kerja oleh Bupati, maka Kepala Desa dapat menetapkan Raperdes tentang APBDes menjadi Perdes tentang APBDes).

Namun apabila hasil evaluasi dikeluarkan dan diserahkan kepada Kepala Desa, maka wajib dilakukan penyempurnaan atas Raperdes dilaksanakan paling lama 7 hari kerja setelah diterima, jika tidak dilakukan penyempurnaan, dan tetap dilakukan penetapan perdes oleh Kepala Desa, maka perdes tersebut dapat dibatalkan oleh bupati. Perdes yang dibatalkan bupati tersebut harus dicabut oleh Kepala Desa – BPD.

Dalam hal ini, yang menjadi pemikiran tersendiri adalah ketika melihat bagaimana proses penyusunan yang menginginkan seimbang konsep pembangunan yang bersifat *top-down* dan *bottom-up*, dan kemudian dilihat dari

bagaimana bisa desa melaksanakan apa yang telah dianggarkan oleh mereka yang disetujui oleh Bupati.

Sebagaimana dijelaskan oleh Ketua Badan Pembangunan Desa (BPD) Desa Baru, Muliyadi, terlihat memang sebagian besar anggaran dihabiskan untuk belanja pegawai (dapat dilihat pada lampiran).

Dalam hal ini juga, dalam APBDes, peranan BPD dirasakan oleh Muliyadi kurang. Sejatinnya Badan Permusyawaratan Desa merupakan aktor yang sangat penting dalam pembangunan desa. Setelah mereka menyerap aspirasi masyarakat desa, maka tugas mereka selanjutnya adalah menetapkan sektor mana dari aspirasi penduduk yang sangat penting dan sangat mendesak untuk dibangun. Penetapan sektor yang akan dibangun ini tentunya bukan suatu pekerjaan yang mudah karena harus memperhitungkan berbagai aspek dari berbagai aspirasi yang menjadi pilihan. Pada tahap pertama dalam proses penetapan perencanaan pembangunan ini, Ketua Badan Permusyawaratan Desa terlebih dahulu menginventarisir aspirasi dari masyarakat yang telah ditampung oleh keseluruhan anggota. Daftar aspirasi masyarakat ini kemudian akan dibawa oleh Ketua BPD ke dalam rapat anggota atau yang biasa disebut Musrenbang Desa (Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa), yang juga dihadiri oleh Kepala Desa dan perangkatnya, LKMD, PKK, dan tokoh masyarakat. Dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa ini akan dibahas berbagai aspirasi masyarakat desa. Aspirasi ini akan ditinjau dari berbagai aspek. Adapun aspek-aspek yang akan diperhatikan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Apakah pembangunan tersebut merupakan kebutuhan mayoritas penduduk,
2. Apakah objek pembangunan tersebut kebutuhannya penting/ mendesak,
3. Apakah objek pembangunan tersebut dapat mengangkat perekonomian penduduk.

Hal-hal inilah yang dipertimbangkan oleh anggota BPD dalam menetapkan perencanaan pembangunan di desa. Tentunya karena persoalan ini menyangkut

kehidupan penduduk desa, keputusan sektor mana yang akan dibangun tidak akan ditetapkan secara tergesa-gesa oleh anggota BPD. Dalam musyawarah pertama BPD di sekretariat, hal yang dilakukan hanyalah sekedar menginventarisir aspirasi masyarakat yang telah ditampung oleh anggota BPD. Pada rapat untuk yang kedua kalinya, barulah dirapatkan dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa untuk menetapkan skala prioritas yang akan dibangun. Dalam menetapkan skala prioritas ini, tentu harus dipertimbangkan aspek-aspek yang menjadi patokan di atas. Tiap-tiap aspirasi akan dinilai kepentingannya bagi penduduk. Sampai akhirnya ditemukan satu atau lebih aspirasi yang memiliki bobot yang paling penting. Rapat ini sangat penting artinya bagi seluruh anggota. Bagi pihak Badan Permusyawaratan Desa, kesempatan ini dipergunakan untuk menerangkan secara detail tentang usaha mereka dalam menampung aspirasi dari masyarakat desa yang telah mereka susun dengan sedemikian rupa.

Walaupun sudah dengan pertimbangan yang matang dalam memasukkan suatu program pembangunan tertentu ke dalam APBDes, tetap saja dapat dihapus oleh Bupati dengan berbagai alasan karena penetapan APBDes harus dengan persetujuan Bupati. Akan tetapi apabila suatu program pembangunan desa juga dapat dilaksanakan oleh pihak Pemerintah Kabupaten karena program yang disusun desa tadi masuk ke dalam APBD Kabupaten (lolos pada Musrenbang tingkat kecamatan dan kabupaten).

Desa telah melaksanakan sebagaimana penyusunan APBDes sesuai dengan peraturan bupati, tetapi juga perancangan APBDes dari desa yang diteliti sudah sesuai dengan Permendari Nomor 37 Tahun 2007. Hal ini terlihat dari adanya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDDes). RKPDDes adalah hasil musyawarah masyarakat desa tentang program dan kegiatan yang akan dilaksanakan untuk periode 1 tahun dan RPJMDes adalah dokumen perencanaan desa untuk periode 5 tahun. Berdasarkan pengamatan di lapangan



kepala desa maupun perangkat desa sangat memperhatikan mengenai RKPDes maupun RPJMDes, mereka menyusun rancangan APBDes berdasarkan kebutuhan pada saat dilakukan penyusunan dan RPJM.

Penyusunan rancangan APBDes terlebih dahulu harus membuat Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDes). RPJMDes untuk jangka waktu 5 tahun merupakan penjabaran dari visi dan misi dari kepala desa yang terpilih. Setelah berakhir jangka waktu RPJMDes, kepala desa terpilih menyusun kembali RPJMDes untuk jangka waktu 5 tahun. RPJMDes ditetapkan paling lambat 3 bulan setelah kepala desa dilantik. Kepala desa bersama Badan Permusyawaratan Desa menyusun RKPDes yang merupakan penjabaran dari RPJMDes berdasarkan hasil Musyawarah Rencana Pembangunan Desa. Penyusunan RKPDes diselesaikan paling lambat akhir bulan Januari tahun anggaran sebelumnya.

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat dijelaskan bahwa sistem keuangan Desa telah dilakukan melalui beberapa tahapan oleh Kepala Desa dan BPDDes. Pertama, mengenai perencanaan dan penganggaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes), Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDes) serta kebijakan pemerintah yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) selalu dijadikan pedoman. Pembangunan di desa selama ini didasarkan dengan kebutuhan yang ada pada saat disusun anggaran. Penyusunan RKPDes dilakukan dengan menjangkau semua kebutuhan dan kepentingan desa yang dimusyawarahkan dengan BPD dan kelembagaan lainnya yang ada di tingkat desa. Jangka waktu perencanaan dibuat untuk pembangunan desa dalam 1 tahun mendatang.

Diketahui bahwa Desa Layuh sendiri mengakui bahwa pendapatan desa mereka tidak banyak dan lebih mengandalkan pada bantuan pemerintah kabupaten. Hal ini juga didukung oleh data sekunder berupa Peraturan Desa Layuh Nomor 02 Tahun 2010 tentang Perubahan Anggaran

Pendapatan dan Belanja Desa Layuh Tahun 2010 yang menunjukkan bahwa hasil pajak daerah adalah sebesar Rp. 1.445.000,- dan sedangkan bantuan keuangan dari pemerintah kabupaten adalah sebesar Rp. 56.200.000,-. Dari jumlah pemasukan tersebut, belanja terbesar adalah belanja pegawai, baik langsung maupun tidak langsung yang apabila digabungkan berjumlah Rp. 41.800.000,- atau sebesar 74,37% dari pendapatan desa.

Hal ini juga terjadi pada Desa Pagat dengan Peraturan Desa Pagat Nomor 02 Tahun 2010 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Pagat Tahun 2010 yang juga menunjukkan hasil pajak daerah adalah sebesar Rp. 1.445.000,- dan sedangkan bantuan keuangan dari pemerintah kabupaten adalah sebesar Rp. 56.575.000,-. Dari jumlah pemasukan tersebut, belanja terbesar adalah belanja pegawai, baik langsung maupun tidak langsung yang apabila digabungkan berjumlah Rp. 35.800.000,- atau sebesar 63,27% dari pendapatan desa.

Pada Desa Baru keadaannya juga tidak jauh berbeda, dengan Peraturan Desa Baru Nomor 02 Tahun 2010 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Baru Tahun 2010 yang juga menunjukkan hasil pajak daerah adalah sebesar Rp. 1.445.000,- dan sedangkan bantuan keuangan dari pemerintah kabupaten adalah sebesar Rp. 56.200.000,-. Dari jumlah pemasukan tersebut, belanja terbesar adalah belanja pegawai, baik langsung maupun tidak langsung yang apabila digabungkan berjumlah Rp. 41.800.000,- atau sebesar 74,37% dari pendapatan desa.

Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Tengah melalui Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa membuat suatu petunjuk teknis mengenai pelaksanaan bantuan keuangan kepada desa yang disebut dengan Petunjuk Pelaksanaan Tahapan Realisasi Penggunaan Bantuan Keuangan Kepada Desa di Kabupaten Hulu Sungai Tengah. Petunjuk ini terdapat dilampiran penelitian ini.

Padahal dalam segi pendapatan desa, idealnya terdiri dari :



1. Pendapatan asli desa, terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan lain-lain
2. Bagi hasil pajak daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% untuk desa dan dari retribusi Kabupaten/Kota sebagian diperuntukkan bagi desa;
3. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10% setelah dikurangi gaji pegawai, yang pembagiannya untuk setiap Desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa (ADD);
4. Bantuan keuangan dari Pemerintah, Provinsi, dan Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan;
5. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Pada penelitian ini terlihat bahwa pada dokumen maupun wawancara yang dilakukan, ADD tidak jelas keberadaannya dalam APBDes. Dari dokumen Perda APBDes Perubahan, juga tidak terlihat ADD sebagai salah satu sumber pendapatan desa.

Dalam Peraturan Bupati Nomor 10 Tahun 2007 Pasal 47 yang menjelaskan pelaksanaan anggaran belanja desa, secara jelas dikatakan pada ayat (1) bahwa setiap pengeluaran belanja atas beban APBDes harus didukung dengan bukti lengkap dan sah. Dan jelas juga pada ayat (3) bahwa pengeluaran kas desa yang mengakibatkan beban APBDes tidak dapat dilakukan sebelum rancangan peraturan desa tentang APBDes ditetapkan menjadi peraturan desa.

Yang menjadi permasalahan adalah, ketika APBDes telah disusun dan dilakukan penyesuaian dengan perubahan APBDes, haruslah dilakukan secara cepat dan tepat karena pengeluaran yang dilakukan juga terkait dengan jalannya pemerintahan desa.

Kepala desa dalam melaksanakan penatausahaan keuangan desa harus menetapkan bendahara desa. Dalam penetapan bendahara desa harus dilakukan sebelum dimulainya tahun anggaran bersangkutan dan berdasarkan keputusan

kepala desa. Berdasarkan wawancara dan pengamatan kepala desa sebenarnya sudah menetapkan bendahara desa yaitu kepala urusan keuangan desa.

#### 1. Penatausahaan penerimaan

Penatausahaan penerimaan wajib dilaksanakan oleh bendahara desa. Penatausahaan penerimaan wajib menggunakan buku-buku berikut :

- a) Buku kas umum.
- b) Buku kas pembantu perincian obyek penerimaan.
- c) Buku kas harian pembantu.

Bendahara desa wajib mempertanggungjawabkan penerimaan uang yang menjadi tanggungjawabnya melalui laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada kepala desa paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Laporan pertanggungjawaban penerimaan di atas, dilampiri dengan dokumen kelengkapannya. Berdasarkan

wawancara dan pengamatan di lapangan diperoleh gambaran bahwa pengelolaan keuangan desa sudah dijalankan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Penerimaan keuangan desa, dibukukan secara tertib dan buku-buku keuangan semua terisi dengan baik. Penatausahaan pengeluaran wajib dilakukan oleh bendahara desa. Dokumen penatausahaan pengeluaran disesuaikan pada peraturan desa tentang APBDes atau peraturan desa tentang perubahan APBDes melalui pengajuan Surat Permintaan Pembayaran (SPP). Pengajuan SPP harus disetujui oleh kepala desa melalui Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD). Bendahara desa wajib mempertanggungjawabkan penggunaan uang yang menjadi tanggung jawabnya melalui laporan pertanggungjawaban pengeluaran kepada kepala desa paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Dokumen yang digunakan bendahara desa dalam melaksanakan

penatausahaan pengeluaran meliputi buku-buku berikut :

- a. Buku kas umum.
- b. Buku kas pembantu perincian obyek pengeluaran.
- c. Buku kas harian pembantu.

Penerimaan dan pengeluaran keuangan desa sudah dilaksanakan walaupun dari pengamatan yang dilakukan penulis bahwa buku-buku penatausahaan penerimaan dan pengeluaran belum semuanya terisi secara tertib. Hal ini disebabkan oleh kemampuan perangkat desa dalam melaksanakan penatausahaan keuangan desa masih perlu bimbingan dan pendampingan, sehingga akan berdampak pada kurang akuratnya laporan keuangan desa. Solusinya yaitu harus ditingkatkan peran kecamatan dan kabupaten untuk selalu memberikan pembinaan ke desa mengenai pengisian penatausahaan keuangan desa yang terdiri dari penerimaan dan pengeluaran keuangan desa.

2. Pertanggungjawaban penggunaan dana

Dalam hal laporan pertanggungjawaban pengeluaran harus dilampirkan dengan :

- a. Buku kas umum.
- b. Buku kas pembantu perincian obyek pengeluaran yang disertai dengan bukti-bukti pengeluaran yang sah.
- c. Bukti atas penyetoran PPN/PPH ke kas negara.

Bupati harus menetapkan evaluasi rancangan APBDes paling lama 20 hari kerja. Apabila hasil evaluasi melampaui batas waktu di maksud, kepala desa dapat menetapkan rancangan peraturan desa tentang APBDes menjadi peraturan desa. Dalam hal bupati menyatakan hasil evaluasi Raperdes tentang APBDes tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepala desa bersama BPD melakukan penyempurnaan paling lama 7 hari kerja terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi. Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh kepala desa dan BPD, dan kepala desa

tetap menetapkan rancangan peraturan desa tentang APBDes menjadi peraturan desa, bupati/walikota membatalkan peraturan desa di maksud dan sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBDes tahun anggaran sebelumnya. Pembatalan peraturan desa dan pernyataan berlakunya pagu tahun anggaran sebelumnya ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota paling lama 7 hari kerja setelah pembatalan peraturan desa, kepala desa harus memberhentikan pelaksanaan peraturan desa dan selanjutnya kepala desa bersama BPD mencabut peraturan desa di maksud. Pencabutan peraturan desa, dilakukan dengan peraturan desa tentang pencabutan peraturan desa tentang APBDes. Pelaksanaan pengeluaran atas pagu APBDes tahun sebelumnya ditetapkan dengan keputusan kepala desa.

Berdasarkan hasil pengamatan dan wawancara dengan narasumber di atas diperoleh gambaran bahwa selama ini evaluasi rancangan APBDes sudah dilakukan oleh kecamatan dan kabupaten serta dari ketiga desa yang jadi objek penelitian dapat berjalan dengan baik dan yang menjadi kendala dalam mengevaluasi Rancangan APBDes adalah karena pihak kecamatan sering terlambat dalam mengirimkan Rancangan APBDes ke kabupaten.

Semua pendapatan desa dilaksanakan melalui rekening kas desa. Setiap pendapatan desa harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah. Khusus bagi desa yang belum memiliki pelayanan perbankan diwilayahnya maka pengaturannya diserahkan kepada daerah. Program dan kegiatan yang masuk desa merupakan sumber penerimaan dan pendapatan desa dan wajib dicatat dalam APBDes. Kepala desa wajib mengintensifkan pemungutan pendapatan desa yang menjadi wewenang dan tanggungjawabnya. Pemerintah desa di larang melakukan pungutan selain dari yang ditetapkan dalam peraturan desa.

Pengembalian atas kelebihan pendapatan desa dilakukan dengan membebaskan pada pendapatan desa yang bersangkutan untuk pengembalian pendapatan desa yang terjadi dalam tahun yang sama. Untuk pengembalian kelebihan pendapatan desa yang terjadi pada tahun-tahun sebelumnya dibebankan pada belanja

tidak terduga. Pengembalian harus didukung dengan bukti yang lengkap dan sah. Setiap pengeluaran belanja atas beban APBDes harus di dukung dengan bukti yang lengkap dan sah. Bukti harus mendapat pengesahan oleh sekretaris desa atas kebenaran material yang timbul dari penggunaan bukti di maksud.

Pengeluaran kas desa yang mengakibatkan beban APBDes tidak dapat dilakukan sebelum rancangan peraturan desa tentang APBDes ditetapkan menjadi peraturan desa. Pengeluaran kas desa tidak termasuk untuk belanja desa yang bersifat mengikat dan belanja desa yang bersifat wajib yang ditetapkan dalam peraturan kepala desa. Bendahara desa sebagai wajib pungut pajak penghasilan (PPh) dan pajak lainnya, wajib menyetorkan seluruh penerimaan potongan dan pajak yang dipungutnya ke rekening kas negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sisa lebih perhitungan anggaran (SilPA) tahun sebelumnya, merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk :

- a. Menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil dari pada realisasi belanja.
- b. Mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung.
- c. Mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

Dana cadangan dibukukan dalam rekening tersendiri atau di simpan pada kas desa tersendiri atas nama dana cadangan pemerintah desa. Dana cadangan tidak dapat digunakan untuk membiayai kegiatan lain di luar yang telah ditetapkan dalam peraturan desa tentang pembentukan dana cadangan. Kegiatan yang ditetapkan berdasarkan peraturan desa dilaksanakan apabila dana cadangan telah mencukupi untuk melaksanakan kegiatan.

Berdasarkan uraian tersebut diatas mengenai pelaksanaan APBDes dapat dijelaskan yaitu (1) bahwa mengenai penerimaan dan pengeluaran APBDes alat bukti yang sah seperti kwitansi penerimaan, kwitansi pengeluaran serta kwitansi belanja

barang masih belum tertib (2) tidak terdapatnya bendahara desa yang dibentuk oleh kepala desa dan yang menjalankan pengelolaan keuangan desa.

Pertanggungjawaban pelaksanaan APBDes terdiri dari penetapan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDes dan penyampaian laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDes. Sekretaris desa menyusun rancangan peraturan desa tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBDes dan rancangan keputusan kepala desa tentang pertanggungjawaban kepala desa. Sekretaris desa menyampaikan kepada kepala desa untuk dibahas bersama BPD. Berdasarkan persetujuan kepala desa dengan BPD maka rancangan peraturan desa tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBDes dapat ditetapkan menjadi peraturan desa. Jangka waktu penyampaian rancangan keputusan kepala desa dilakukan paling lambat 1 bulan setelah tahun anggaran berakhir. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Desa menyatakan penetapan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDes melalui pembentukan peraturan desa sudah dilaksanakan. Walaupun penetapan APBDes melalui peraturan desa sudah dilaksanakan walaupun desa memang belum bisa mandiri dan selalu minta bantuan dari kecamatan.

Penyampaian laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDes oleh kepala desa disampaikan kepada bupati melalui camat. Waktu penyampaian paling lambat 7 hari kerja setelah peraturan desa ditetapkan. Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber diperoleh kejelasan bahwa penyampaian laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDes selalu dilakukan setiap tahun dan dilaporkan kepada bupati melalui camat.

### **Faktor-Faktor yang Menentukan Implementasi Kebijakan APBDes di Wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan**

Dalam implementasi kebijakan APBDes, tentunya akan ada faktor-faktor yang menentukan implementasi kebijakan APBDes tersebut. Grindle (1980:111), berasumsi bahwa implementasi

kebijaksanaan ditentukan oleh isi kebijaksanaan dan konteks implementasinya, karena pada saat kebijaksanaan akan diimplementasikan sejumlah program kegiatan maupun sumber dana telah disediakan, berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan tinggal hanya tergantung pada isi dan konteks dari kebijaksanaan tersebut. Walaupun demikian, pendapat ini tidak sepenuhnya benar secara praktis.

Ada hal lain selain masalah konteks dan isi dari kebijakan yang dikeluarkan yang menjadi faktor yang menentukan implementasi kebijakan APBDes di Kecamatan Batu Benawa, tetapi juga mengenai personal atau aktor yang menjalankan kebijakan tersebut. Aktor ini mempunyai beberapa atribut yang menurut penulis akan mempengaruhi dan menentukan bagaimana implementasi kebijakan APBDes ini dapat jalan. Karena makin banyak pihak yang terlibat, dan turut mempengaruhi pelaksanaan, makin rumit komunikasi, makin besar kemungkinan terjadinya *delay*, hambatan dalam proses pelaksanaan. Selain itu juga, pihak-pihak yang terlibat dan menentukan dalam program pembangunan, telah menyetujui suatu program tetapi dalam pelaksanaannya masih mengalami penundaan, karena adanya komitmen terhadap program yang lain yang sebelumnya telah ada, kadang-kadang pada seseorang yang seharusnya ikut berperan demi keberhasilan program tersebut, tidak memberikan perhatian yang cukup, semata-mata karena tidak punya waktu lagi, karena seluruh waktunya telah habis disita oleh tugas-tugas lainnya. Dalam banyak kasus di daerah, pejabat-pejabat tertentu, terlibat yang ikut bertanggung jawab dalam berbagai jenis program, sampai melampaui batas kemampuannya untuk memberikan perhatian yang cukup terhadap program-program tersebut. Hal ini berkaitan pula dengan masih adanya pegawai yang memikul tugas rangkap. Hal yang hampir sama dijumpai dalam masa pembentukan unit organisasi baru, yang masih memerlukan pegawai-pegawai baru, sehingga senantiasa terasa kekurangan pegawai.

Memang diakui kebijakan mengalami kesulitan dalam pelaksanaan atau

implementasi karena sifat hakiki dari program itu sendiri. Hambatan yang melekat dapat berupa faktor teknis dimana harus tertib administrasi (seperti masalah bukti pengeluaran), dan faktor lainnya.

Dari apa yang disampaikan oleh narasumber, maka dapat disimpulkan bahwa dukungan aparat pada tingkat yang lebih tinggi penting adanya karena mereka juga berperan dalam implementasi kebijakan APBDes agar pembangunan dan jalannya pemerintahan desa juga lancar.

Pada penelitian ini terlihat bahwa pada dokumen maupun wawancara yang dilakukan, ADD tidak jelas keberadaannya dalam APBDes. Dari dokumen Perda APBDes Perubahan, juga tidak terlihat ADD sebagai salah satu sumber pendapatan desa. Alokasi Dana Desa (ADD) berasal dari APBD kabupaten/kota yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota untuk desa paling sedikit 10 %. Tujuan ADD diprioritaskan untuk kelancaran penyelenggaraan Pemerintahan Desa, operasional kelembagaan tingkat desa dan belanja publik. Biaya kelancaran penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan belanja aparatur yang terdiri dari belanja administrasi umum, belanja operasional, tunjangan BPDes dan belanja modal. Biaya operasional kelembagaan tingkat desa antara lain PKK, LPMD, RT/RW, Karang Taruna dan Pusyandu. Belanja publik ditujukan untuk meningkatkan pelayanan sarana dan prasarana sosial.

Pengelolaan Alokasi Dana Desa merupakan satu kesatuan dengan pengelolaan keuangan desa. Rumus yang dipergunakan dalam Alokasi Dana Desa adalah:

- a. Azas Merata adalah besarnya bagian Alokasi Dana Desa yang sama untuk setiap desa, yang selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM).
- b. Azas Adil adalah besarnya bagian Alokasi Dana Desa berdasarkan Nilai Bobot Desa (BDx) yang dihitung dengan rumus dan variabel tertentu (misalnya kemiskinan, keterjangkauan,

pendidikan dasar, kesehatan dll), selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Proporsional (ADDP).

Besarnya prosentase perbandingan antara azas merata dan adil adalah besarnya ADDM adalah 60% dari jumlah ADD dan besarnya ADDP adalah 40% dari jumlah ADD. Pengelolaan ADD di desa disesuaikan dengan Usulan Rencana Kegiatan Desa (URKD). Desa sebelum mendapatkan ADD harus membuat URKD terlebih dahulu. Pelaksanaan ADD harus sesuai dengan URKD masing-masing desa.

Sesuai dengan Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa dinyatakan bahwa pengelolaan Alokasi Dana Desa dalam APBD kabupaten/kota dianggarkan pada Bagian Pemerintahan Desa.

Pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang pembiayaannya bersumber dari ADD dalam APBDes, sepenuhnya dilaksanakan oleh Tim Pelaksana Desa dengan mengacu pada peraturan bupati/walikota. Penggunaan anggaran Alokasi Dana Desa adalah sebesar 30% untuk belanja aparatur dan operasional pemerintah desa, sebesar 70% untuk biaya pemberdayaan masyarakat. Alokasi Dana Desa sebesar 30% digunakan untuk operasional pemerintah desa, BPD dan lembaga-lembaga desa.

Pertanggungjawaban ADD terintegrasi dengan pertanggungjawaban APBDes, sehingga bentuk pertanggungjawabannya adalah pertanggungjawaban APBDes. Bentuk pelaporan atas kegiatan dalam APBDes yang dibiayai dari ADD.

Tingkat urgensi suatu program pembangunan yang kadang dimasukkan dalam APBDes, saat memasuki tahap persetujuan Bupati malah dihilangkan, namun dipindahkan ke dalam APBD Kabupaten. Akan tetapi masalahnya adalah ketika tingkat urgensinya tinggi, maka tidak dapat ditangani dengan cepat. Namun masalah seperti ini bisa saja diatasi dengan partisipasi masyarakat untuk memperbaiki fasilitas desa dengan gotong royong.

## Pembahasan

Peran pokok Pemdes jelas tertuang dalam kewenangan desa dalam Undang-

Undang 32 Tahun 2004 disebutkan pada Pasal 206 dijelaskan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa yang mencakup :

- a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa;
- b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/ Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa;
- c. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan/atau Pemerintah Kabupaten/Kota;
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh Peraturan Perundang-undangan diserahkan Kepada Desa.

Secara khusus kedudukan Pemerintah Desa menjadi sangat penting karena memiliki kewenangan yang sangat luas setelah dikeluarkannya Undang-Undang Otonomi Daerah Tahun 2004. Kewenangan-kewenangan itu perlu penanganan khusus seperti halnya pengelolaan keuangan desa yang merupakan implementasi dari kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa yang telah diatur dalam Permendagri Nomor 37 Tahun 2007.

Berdasarkan hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa sesuai tugas pokok dan fungsi kepala desa berwenang menyusun RPJMDes dan RKPDes, sebagai pedoman penyusunan APBDes yang dilaksanakan dengan melakukan musrenbangdes dan kemudian disyahkan bersama dengan BPD. Peran nyata Pemdes dan BPD terlihat jelas penyusunan rancangan APBDes diperlukan beberapa tahap antara lain membuat Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDesa) dan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDes), Penetapan Rancangan APBDes dan ketiga evaluasi Rancangan APBDes. Berdasarkan hasil penelitian data primer dari desa dalam merancang APBDes dapat dijelaskan bahwa untuk keuangan, pada dasarnya direncanakan di akhir tahun sebelumnya oleh perangkat desa dengan membuat rancangan anggaran, kemudian dilakukan



rapat konsultasi rencana anggaran pendapatan sekaligus belanja tersebut kepada kepala desa dan sekdes, kemudian setelah disetujui oleh kepala desa dan sekdes, rancangan tersebut dirapatkan bersama BPD, lembaga lainnya dan seluruh tokoh masyarakat dan juga disertakan dalam musrenbagdes. Ketika semua perencanaan tersebut disetujui pemerintah desa tinggal melaksanakan, dari apa yang sudah menjadi Rencana APBDes.

Secara teknis dalam proses penyusunan APBDes, Pemerintah Desa dan Badan Pembangunan Desa (BPD) menyusun Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDes) berdasarkan Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (Musrenbangdes) yang ditetapkan dengan peraturan kepala desa. Kemudian Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) tentang APBDes disusun berdasarkan RKPDes oleh Sekretaris Desa. Kemudian Kepala Desa menyampaikan Raperdes tentang APBDes kepada BPD untuk dibahas bersama dan memperoleh persetujuan bersama. Raperdes tentang APBDes yang telah disetujui Kepala Desa – BPD kemudian diserahkan kepada Bupati sebelum ditetapkan oleh Kepala Desa paling lambat 3 (tiga) hari sebelum ditetapkan. Bupati akan mengeluarkan hasil evaluasi Raperdes tentang APBDes akan disampaikan paling lama 20 (dua puluh) hari kerja kepada Kepala Desa. Apabila hasil evaluasi tidak dikeluarkan lewat dari 20 hari kerja oleh Bupati, maka Kepala Desa dapat menetapkan Raperdes tentang APBDes menjadi Perdes tentang APBDes). Namun apabila hasil evaluasi dikeluarkan dan diserahkan kepada Kepala Desa, maka wajib dilakukan penyempurnaan atas Raperdes dilaksanakan paling lama 7 hari kerja setelah diterima, jika tidak dilakukan penyempurnaan, dan tetap dilakukan penetapan perdes oleh Kepala Desa, maka perdes tersebut dapat dibatalkan oleh bupati. Perdes yang dibatalkan bupati tersebut harus dicabut oleh Kepala Desa – BPD.

Hal ini memang dimaksudkan untuk memadukan perencanaan yang bersifat *top-down* dan *bottom-up*. Namun jelas sekali ketimpangan terjadi karena terlihat lebih besar kekuatan *top-down* daripada *bottom-up*. Dengan *power* yang dimiliki Bupati maka

APBDes dapat berubah sebagaimana keinginan Bupati.

Adanya pendapatan dan pengeluaran yang tidak dapat dijelaskan dalam perdes, artinya ada Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) terdiri dari pendapatan desa, belanja desa dan pembiayaan desa tidak berfungsi sebagaimana mestinya, terutama pembentukan dana cadangan, penyertaan modal desa dan pembayaran lainnya. Selain itu juga dilihat dari dokumen perubahan APBDes dari Desa Baru, Desa Pagat, dan Desa Layuh, tampak sekali bahwa Perdes tersebut seperti formalitas yang dimintakan oleh Pemerintah Daerah untuk melengkapi berkas saja. Ini dapat dilihat dari samanya nomor Perdes yang dikeluarkan dan besaran data keuangan yang tidak jauh berbeda (lihat lampiran).

Faktor-faktor yang menentukan implementasi kebijakan APBDes berdasarkan uraian dari hasil penelitian bahwa di Kecamatan Batu Benawa adalah :

1. Perencana dan pelaksana kebijakan APBDes

Dalam hal ini, aktor utama dalam perencana dan pelaksana APBDes, yakni pemerintah desa. Dalam penelitian ini menunjukkan bahwa dalam pengelolaan keuangan daerah dari segi kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) sebenarnya masih kurang, namun karena adanya kerjasama maka pengelolaan masih lancar. Hal ini dikarenakan tidak adanya masyarakat yang dapat ditunjuk untuk dapat mengelola keuangan (untuk bendahara desa) karena tidak memiliki kemampuan khusus dikarenakan pendidikan pengelola desa kebanyakan paling tinggi berpendidikan SMA.

2. Keberadaan aspek pemasukan desa  
Keberadaan pemasukan yang tidak jelas pada APBDes yakni adalah Pendapatan asli desa dan alokasi dana desa. Pemasukan pada tiga desa yang menjadi objek penelitian tidak menunjukkan keberadaan dari PAD dan ADD dalam APBDes mereka.

Pemasukan kebanyakan berasal dari bantuan kabupaten/provinsi.

3. Tingkat urgensi program  
Dalam hal ini dapat dikatakan prioritas dalam program pembangunan yang kadang dituangkan dalam APBDes juga mempengaruhi pelaksanaan kebijakan APBDes. Prioritas maksudnya disini adalah penting dan memang bersifat mendesak sehingga kadang tidak bisa menunggu penetapan Perda APBDes.

## VI. Kesimpulan

Dari hasil pengujian dan pembahasan penelitian, dapat ditarik kesimpulan bahwa : Pelaksanaan kebijakan APBDes di wilayah Kecamatan Batu Benawa Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan sudah sesuai dengan Peraturan Bupati Hulu Sungai Tengah Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) Kabupaten Hulu Sungai Tengah. Akan tetapi dari analisis yang dilakukan penulis, sangat jelas bahwa prakteknya tidaklah memadukan antara *top-down* dan *bottom-up*, karena adanya ketimpangan dan lebih dominan *top-down*. Dilihat dari dokumen perubahan APBDes dari Desa Baru, Desa Pagat, dan Desa Layuh, tampak sekali bahwa Perdes tersebut seperti formalitas yang dimintakan oleh Pemerintah Daerah untuk melengkapi berkas saja. Faktor-faktor yang menentukan implementasi kebijakan APBDes di Kecamatan Batu Benawa adalah : Perencana dan pelaksana kebijakan APBDes; Keberadaan aspek pemasukan desa; Tingkat urgensi program

## DAFTAR PUSTAKA

- Dama, Melati. 2008. Studi Implementasi Kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dalam Meningkatkan Pembangunan pada Desa Sebuntal Kecamatan Marang Kayu Tahun Anggaran 2006. *Jurnal Sprit Publik*. Volume 4 Nomor 1. Edisi April 2008. h. 69 – 84.
- Dwipayana, AAGN. Ari. 2003. *Membangun Good Governance di Desa*. Yogyakarta: IRE Press
- Habirono, Haryo. 2004. *APBDes atau APEBEDES yang penting adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa*. Jakarta : FPPM
- Moleong, Lexy. 2005. *Metodologi Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Rosidah, Zamiathul. 2011. *Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) di Desa Bintang Ninggi II Kecamatan Teweh Tengah Kabupaten Barito Utara Kalimantan Tengah*. Banjarmasin : Unlam.
- Santoso, Purwo. 2003. *Pembaharuan Desa Secara Partisipatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Subroto, Agus. 2009. *Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa (Studi Kasus Pengelolaan Alokasi Dana Desa Di Desa-Desa dalam Wilayah Kecamatan Tlogomulyo Kabupaten Temanggung Tahun 2008)*. Semarang : Undip.
- Sugiyono, Prof. Dr. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Penerbit Alfabeta.
- Sutiyono. 2009. *Efektivitas Pengelolaan Keuangan Desa (Studi Kasus Desa Seling Kecamatan Karang Sambung Kabupaten Kebumen Tahun 2007-2008)*. Yogyakarta : UMY
- Utami, Eko Tri. 2007. *Peranan Badan Permusyawaratan Desa dalam Perencanaan Pembangunan Desa*. Medan : USU
- Widjaja, HAW. 2004. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada